

# **SUJETS ET PROTÉGÉS DE LA FRANCE DANS LA RÉGENCE DE TUNIS (1848-1881)**

PAR  
JULIETTE NUNEZ

---

## **INTRODUCTION**

L'étude de la protection française accordée en Tunisie à des indigènes du pays permet d'aborder un aspect non négligeable de la pénétration de la France en Tunisie, avant qu'elle n'y établisse son protectorat en 1881. En effet, loin de se contenter d'offensives diplomatiques, économiques et militaires, la France a usé de sa souveraineté sur les Algériens établis en Tunisie comme d'une arme juridique pour s'immiscer dans les affaires intérieures de la régence. Elle attira sous sa juridiction un certain nombre d'indigènes, juifs ou musulmans, qui revendiquaient, à juste titre ou non, une origine algérienne, afin de bénéficier des avantages capitulaires réservés aux Européens établis dans la régence. Une telle situation entraîna inévitablement des difficultés avec le bey de Tunis qui ne manqua pas de réagir devant cette atteinte à ses droits souverains. Mais il disposait de bien peu de moyens, surtout à partir des années 1860 : le pays traversait alors une grave crise qui le conduisit sur la voie inexorable de l'endettement. La protection, non pas seulement de quelques sujets du bey, mais de la régence tout entière, était désormais à l'ordre du jour.

---

## **SOURCES**

La présente étude repose essentiellement sur le dépouillement de la correspondance du consul général de France à Tunis avec le ministère des Affaires étrangères d'une part (Correspondance politique et Correspondance consulaire et commerciale), avec le gouverneur général de l'Algérie d'autre part (Archives nationales, dépôt des archives d'Outre-mer, Aix-en-Provence), et enfin avec les agents consulaires établis dans diverses localités de la régence (fonds rapatrié

de la Résidence générale). Cette dernière série de documents s'est révélée d'un grand intérêt, puisqu'elle offre un panorama des réalités quotidiennes, ignorées des correspondances « au sommet ».

---

## **PREMIÈRE PARTIE**

### **LA PROTECTION FRANÇAISE : MISE AU POINT JURIDIQUE ET APPLICATION DANS LA RÉGENCE DE TUNIS**

---

#### **PREMIÈRE SECTION**

##### **LES ORIGINES DE LA PROTECTION DIPLOMATIQUE ET CONSULAIRE APPLIQUÉE AUX INDIGÈNES**

Depuis la signature de Capitulations entre la France et l'empire ottoman, les Français jouissaient, dans les échelles du Levant et de Barbarie, de privilèges douanier, juridictionnel et administratif. Le consul de France veillait à l'application, en leur faveur, de ces garanties conçues dans une optique avant tout commerciale. Mais très vite, pour renforcer cette protection qui risquait d'être illusoire, elle fut étendue à des catégories d'indigènes qui exerçaient certaines fonctions au service de Français : drogmans et janissaires des consulats, courtiers et censeaux des marchands français. Ils jouissaient, en fait, d'une protection réduite par rapport à celle qu'accordait le consul de France à ses nationaux : plutôt que de protection à part entière, il s'agissait d'une protection restreinte ou « demi-protection », qui ne les couvrait que durant leur temps de service et pour les affaires dont ils étaient chargés en tant que censeaux. Par ailleurs, cette demi-protection n'impliquait nullement exemption fiscale ou militaire alors que les nationaux français en bénéficiaient. Des abus ne tardèrent pas à se produire : on se mit à vendre les patentes de protection, qui ne correspondaient plus à des fonctions effectives ; on étendit démesurément la portée de la demi-protection qui finit par se confondre avec la protection accordée aux ressortissants européens.

Les dispositions capitulaires s'appliquaient de droit dans la régence de Tunis, province de l'empire ottoman. Toutefois, des traités furent signés directement entre la France et la Tunisie à partir du XVII<sup>e</sup> siècle, reprenant en des termes assez vagues et plutôt restrictifs les articles des Capitulations ottomanes en matière de protection. Mais précisément, cette formulation ouvrait la voie à bien des interprétations abusives. En fait, des usages se développèrent, indépendamment des traités.

Alors qu'au Maroc et en Turquie, cette protection s'étendit bien au-delà des limites fixées par les Capitulations, en Tunisie, il semble que le phénomène

ait été mieux maîtrisé. En fait, le consulat général craignait surtout les prétentions des négociants français qui auraient pu décider, par le simple choix de leurs censeurs, quels indigènes bénéficieraient de la protection française. Or, le consulat entendait bien rester le seul arbitre en la matière.

Toutefois, la Tunisie ne fut pas épargnée par les pratiques abusives ; mais celles-ci s'introduisirent, plus tardivement, de manière plus subtile et plus efficace. En effet, un amalgame s'opéra entre le statut des Algériens établis en Tunisie, sujets français de fait à partir de 1830 et, à ce titre, protégés à l'instar des citoyens français, et celui des protégés au service de Français : ces deux catégories, confondues au point de vue juridique, purent bénéficier de droits identiques et en particulier des exemptions fiscale et militaire et de la juridiction consulaire : on peut parler à leur propos de « sujets-protégés ».

---

## DEUXIÈME SECTION

### LA CONSOLIDATION DU SYSTÈME DE LA PROTECTION FRANÇAISE : RÈGLEMENTATION EN VIGUEUR DANS LA RÉGENCE DE TUNIS

Des formalités spéciales furent toutefois imposées aux Algériens qui réclamaient la protection de la France : il s'agissait de vérifier leur nationalité et leur identité et d'éliminer tous les indésirables sur le plan politique.

La circulaire du ministère des Affaires étrangères du 31 janvier 1834 admettait à la protection du consul de France les Algériens établis à l'étranger, déportés et réfugiés mis à part : ils devaient seulement déposer leurs passeports à la chancellerie du consulat.

Mais la circulaire du ministère des Affaires étrangères du 26 avril 1856, prenant acte d'un arrêté du ministère de la Guerre du 9 septembre 1855, excluait de la protection tous les Algériens qui séjourneraient hors de leur patrie pendant plus de trois ans consécutifs.

Cette circulaire de 1856 fut remise en cause par le sénatus-consulte du 14 juillet 1865 qui faisait des Algériens, juifs ou musulmans, des sujets français. Certes, ils gardaient leur propre statut personnel, mais leurs liens avec la France étaient resserrés : à leur égard, la protection était non une simple faveur mais un dû. Par ailleurs, le consul de France à Tunis exposa les problèmes administratifs posés par les sujets-protégés de la France et suggéra de renouveler les patentes de protection qui devait donner lieu à la perception d'une taxe.

Dans la nouvelle circulaire du ministère des Affaires étrangères du 20 janvier 1869, il n'était plus question de patentes de protection mais de certificats de nationalité. Néanmoins, la protection n'était pas automatique, puisque les Algériens ou réputés tels devaient établir leurs droits à la protection afin de se munir d'un certificat de nationalité, qui ne pouvait être délivré que par le consul de France. En revanche, le renouvellement annuel des certificats, à l'occasion duquel une taxe était perçue, put être effectué par de simples agents consulaires.

---

## TROISIÈME SECTION

## PRATIQUE DE LA PROTECTION

Toutes ces dispositions furent considérablement infléchies dans leur application. Si après 1869, le consul général de France disposa d'une moindre latitude par rapport à ses supérieurs, il affirma sa prépondérance vis-à-vis des agents consulaires qui jusqu'alors, en matière de protection, avaient agi à leur guise. Toutefois, les agences consulaires, dont le réseau s'étoffait, contribuèrent grandement à étendre la protection de la France dans le pays : par leur intermédiaire, la France se rapprochait de ses administrés potentiels. Elles avaient d'abord été implantées exclusivement sur la côte, dans les zones les plus prometteuses pour le développement du commerce français. De nouvelles agences furent créées en fonction de préoccupations nouvelles : contrôle du commerce de la poudre en direction de l'Algérie, développement des activités commerciales avec ce pays et, surtout, administration des Algériens dans des zones où ils étaient particulièrement nombreux. La création d'agences françaises dans l'intérieur et le sud de la Tunisie, sur des voies de communication qui assuraient la liaison avec l'Algérie (Gabès en 1853, Le Kef en 1859-1866-1869, Tozeur en 1860, Béja en 1875), fut d'autant plus importante que les autres nations européennes n'étaient pas représentées dans ces régions. Tous ces centres d'influence française étaient soutenus, ne serait-ce que de manière dissuasive, par les autorités militaires d'Algérie. Par ailleurs, la politique tunisienne de la France dirigée par le ministère des Affaires étrangères fut menée en relations étroites avec le gouvernement général de l'Algérie qui intervint en de multiples occasions, aussi bien lors de l'élaboration des circulaires ministérielles ayant trait à la protection à accorder aux Algériens qu'à propos du règlement des affaires qui pouvaient en quelque mesure affecter les intérêts de la colonie française d'Algérie : son avis était alors prépondérant par rapport à celui du consul général de France à Tunis.

Il se produisit parfois quelques heurts entre les deux autorités à propos des passeports et des attestations d'origine algérienne ; le consulat de France accusait les autorités françaises d'Algérie de les délivrer avec trop de complaisance. En effet, en matière de contrôle de la nationalité des candidats à la protection française, les autorités consulaires étaient totalement impuissantes face aux nombreuses fraudes pratiquées par les Tunisiens, plus souvent juifs que musulmans, désireux d'échapper au pouvoir du bey.

Les protégés ne doivent pas seuls être mis en cause : les agents consulaires s'attachèrent également, au mépris des dispositions des circulaires, à augmenter le nombre des administrés français de leur circonscription, qui leur apportaient de nombreux revenus en tout genre et facilitaient leurs opérations commerciales. Mais ils se heurtaient, tout comme le consulat général d'ailleurs, à des problèmes d'encombrement administratif. C'est pourquoi les autorités françaises eurent tendance, au grand scandale de certains juristes soucieux de la souveraineté française, à abandonner les protégés français aux juridictions religieuses, rabbins ou cadis, pour leurs affaires de statut personnel et de succession, sans même homologuer les sentences qu'elles prononçaient.

---

## DEUXIÈME PARTIE

# LA PROTECTION EUROPÉENNE DANS LE PROCESSUS DE DÉSINTÉGRATION POLITIQUE DE LA RÉGENCE

---

### PREMIÈRE SECTION

#### LES PRIVILÈGES LIÉS À LA CONDITION DE PROTÉGÉ

En fait, si certains Tunisiens se faisaient passer pour Algériens et si certains Algériens n'hésitaient pas à revendiquer leur qualité de sujets français, c'était dans la perspective de bénéficier de nombreux avantages. En particulier, les sujets-protégés ressortissaient en matière judiciaire du tribunal consulaire ; ils échappaient de la sorte à l'arbitraire des juridictions locales. L'exemption fiscale leur évitait l'impôt de la *mejba*, institué en 1856 : la recherche de la protection était en ce sens une forme d'évasion fiscale. Le développement considérable de la protection française, et européenne en général, correspond à une période d'accroissement de la fiscalité beylicale qui se fit vivement ressentir dans les années 1863-1869. Enfin, les sujets-protégés échappaient au service militaire. En fait, l'attrait de la protection européenne était à la mesure des déficiences des institutions beylicales.

---

### DEUXIÈME SECTION

#### LES RÉACTIONS DU GOUVERNEMENT DU BEY

Si le bey, invoquant le principe de l'allégeance perpétuelle, ne contestait formellement que la protection accordée à des sujets tunisiens, il existait également, à propos du statut des Algériens, un antagonisme juridique qui pour avoir été sous-jacent n'en explique pas moins bien des attitudes de refus ou de blocage de la part des autorités locales, lors d'incidents mineurs ou même à l'occasion de négociations entre le Bardo et le consulat général. En effet, en tant que souverain musulman, le bey était en devoir de rattacher à son autorité tout musulman qui résidait dans ses États. Dans les faits, ce furent les Algériens qui choisirent, au gré de leurs convictions et selon les avantages qu'ils y voyaient, de relever tantôt de l'autorité consulaire française, tantôt du pouvoir local. Dans les deux cas d'ailleurs, une autorité intermédiaire s'interposait, caïd des Chrabas algériens ou caïd des Ghrabas tunisiens.

Par ailleurs, le gouvernement beylical ne resta pas insensible au développement abusif des protections étrangères : au cours de l'été 1866, il promulgua un décret qui condamnait explicitement les protections accordées à ces sujets, mais qui resta lettre morte.

Khéreddine à son tour voulut reprendre en mains la question des protections et soumit en 1874 au consulat de France un projet de décret sur le statut des protégés et des naturalisés qui resta sans suite. Des négociations sérieuses furent menées de 1874 à 1877 entre la France et la Tunisie à propos du statut des Algériens établis dans la régence, afin de consacrer l'abandon par la France des Algériens qui feraient allégeance au gouvernement tunisien. Mais elles échouèrent.

Désarmé juridiquement et diplomatiquement, le gouvernement du bey pratiqua, à l'occasion, une politique de propagande en direction des Algériens musulmans qu'il incitait à émigrer ou qu'il détournait de la protection française. Concessions et ventes de terres à bon marché, exemptions d'impôts pendant quelques années, possibilités offertes dans l'armée beylicale furent proposées aux Algériens nouvellement arrivés. Mais cette action fut-elle très efficace ? On en doute, car les Algériens musulmans, dans leur grande majorité, adoptaient de fait la nationalité tunisienne. Somme toute, avec ou sans cette propagande, la Tunisie gagna bien plus de sujets musulmans d'origine algérienne qu'elle ne perdit de sujets tunisiens par le biais des protections étrangères.

---

### TROISIÈME SECTION

#### LA PROTECTION : ENJEU POLITIQUE ENTRE LES MAINS DES NATIONS EUROPÉENNES

Les puissances européennes eurent une politique assez réservée en matière de protection restreinte. Toutefois, beaucoup de juifs tunisiens, transformés pour la circonstance en sujets européens, purent bénéficier de la protection d'une puissance européenne. En particulier, l'Italie disposait au sein de la communauté juive d'origine livournaise de nombreux sujets et protégés, parmi lesquels une importante quantité de juifs tunisiens s'était infiltrée. L'Espagne, qui n'avait aucun intérêt dans la régence, vendit sa protection, à partir de la fin des années 1860, à un grand nombre de juifs qui invoquaient une origine espagnole. L'Angleterre se contenta de protéger quelques sujets juifs originaires de Gibraltar et naturalisa plusieurs juifs tunisiens qui étaient à son service. En fait, sa politique de protection, d'ailleurs plus politique que juridique, s'adressait de préférence à des dignitaires musulmans du pays, du reste peu nombreux.

Comparées à l'efficacité du système français, les pratiques européennes en matière de protection furent bien plus limitées. Surtout, les puissances européennes ne prirent guère conscience de l'ampleur et de la spécificité de la protection française, qui reposait sur l'amalgame entre simples protégés tunisiens et sujets français algériens. Cette spécificité était bien plus apparente à l'intérieur de la régence que sur la côte, où elle se confondait avec la protection traditionnellement accordée aux juifs. La France put craindre toutefois, en 1865, la concurrence indirecte de l'Angleterre. Cette dernière s'avisait alors de patronner la communauté des Marocains de Tunisie. Mais après 1867, il n'en fut plus question. A la même époque, l'Angleterre prétendit couvrir de sa protection les Zouaoua, Kabyles devenus, par leur engagement dans l'armée du bey, sujets tunisiens. La France s'inquiéta davantage et fit intervenir son ambassadeur à Londres.

En réalité, les rivalités entre les puissances, moins aiguës qu'au Maroc ou qu'en Turquie, étaient avant tout politiques et se jouaient davantage dans l'entourage du bey que sur le nombre de protégés ou de sujets de l'un ou l'autre pays. La protection des indigènes ne constituait pas un enjeu en soi : tout au plus, pouvait-elle être un prétexte d'ordre politique.

La France, pour sa part, oscilla entre une politique malthusienne à l'égard des sujets-protégés et un prosélytisme juridique. En effet, l'administration de cette population turbulente qui, à l'occasion, n'hésitait pas à provoquer les Tunisiens non protégés, risquait parfois de se retourner contre les intérêts mêmes de la France. Face aux prétentions italiennes, la France mit rarement en avant l'argument démographique qu'elle pouvait tirer du nombre important de ses sujets-protégés établis dans la régence. Elle se refusa à appliquer aux juifs algériens de Tunisie les dispositions du décret Crémieux de 1870 qui accordait la naturalisation de la communauté juive d'Algérie. En revanche, la protection lui permettait de s'immiscer dans les affaires intérieures de la régence et d'accroître son influence.

---

### TROISIÈME PARTIE

## LES PROTÉGÉS FRANÇAIS : UN MONDE HÉTÉROGÈNE

---

### PREMIÈRE SECTION

#### UN DÉNOMBREMENT DIFFICILE

La nature des sources dont on dispose et le caractère assez vague de la notion de protégé français empêchent d'avoir une idée précise du nombre de sujets-protégés français de la France dans la régence. En l'absence du registre d'immatriculation du consulat de France à Tunis, on doit s'en tenir aux estimations consulaires, souvent contradictoires entre elles et partielles, et à partir desquelles on ne peut tirer que des ordres de grandeur très approximatifs.

A partir du début des années 1850, le nombre des protégés français passa progressivement d'un millier d'individus à une dizaine de milliers en 1869. Après quoi, il y eut sans doute, pendant quelques années, un certain fléchissement. Mais à partir de 1875, le nombre des inscrits augmenta à nouveau, pour atteindre environ le chiffre de dix mille en 1881.

Quant aux Algériens établis dans la régence sans esprit de retour, les estimations proposées dans les années 1870 oscillent entre 200 000 individus et 7 000. En 1876, le gouvernement général, le consulat général de France à Tunis et le premier ministre tunisien se mirent d'accord sur le chiffre approximatif de 17 000.

---

## DEUXIÈME SECTION

## UN GROUPE ÉTRANGER À LA COMMUNAUTÉ FRANÇAISE DE TUNISIE

Les sujets-protégés de la France, qu'ils aient été Algériens ou Tunisiens, juifs ou musulmans, restèrent étrangers à la communauté française, tant au point de vue linguistique et culturel que sur le plan social et économique. Leurs liens avec les autorités françaises, qui les considéraient comme de simples protégés, restaient de pure forme.

Dans leurs relations avec les négociants français au service desquels ils se trouvaient, les sujets-protégés occupaient la position d'agents subalternes ; quelques-uns seulement passèrent à celle de concurrents.

Opportunistes avant tout, ils étaient soucieux de bénéficier de tous les privilèges attachés à la qualité de Français, sans renier leurs particularités ethniques et religieuses.

## TROISIÈME SECTION

## LES MUSULMANS

Les Algériens musulmans formaient, bien avant 1830, une colonie importante en Tunisie. Mais à cette émigration traditionnelle, à base essentiellement économique, s'ajouta, après 1830, une émigration aux motivations politiques et religieuses : la conquête de l'Algérie par la France et la répression des insurrections, qui s'accompagna de confiscations de terres, déterminèrent d'importants flux d'émigration vers la Tunisie, notamment en 1855, en 1860 et en 1872-1875. Les confréries religieuses jouèrent un rôle important dans les attitudes politiques de ces émigrés. Mais dans l'ensemble, les Algériens musulmans refusèrent la protection française, malgré les nombreux avantages matériels qu'elle procurait.

Il convient toutefois de distinguer parmi eux les gens du Tell, ou Ghrabas, et les gens du Sud. Les premiers, parmi lesquels les « Constantinois » étaient les plus nombreux, s'installaient pour la plupart en Tunisie de manière définitive et devenaient Tunisiens de fait. Parmi eux, une place à part doit être faite aux Kabyles, très nombreux, qui s'engageaient dans l'armée du bey où ils formaient la milice des Zouaoua. À part quelques commerçants qui tenaient à leur qualité de sujets français, la plupart des Ghrabas n'avaient aucun contact avec les autorités consulaires françaises de Tunisie. Les Sahariens en revanche, Souafa, Mzabites et Ouarglia pour la plupart, émigraient pour quelques années et exerçaient de petits métiers dans les villes de la régence. Il s'agissait, en fait, de minorités ethniques attachées à la protection française. Le cas était plus net encore pour les Mzabites dont la religion, ibadite, les mettait à l'écart de la communauté musulmane majoritaire, sunnite.



## QUATRIÈME SECTION

## LES JUIFS, UNE MINORITÉ À PROTÉGER

La minorité ethnico-religieuse privilégiée en matière de protections fut la minorité juive. Elle bénéficiait en terre d'Islam d'un statut diminué, la *dhimma*, qui conçue à l'origine comme un contrat de protection-soumission, s'était réduite à une série de contraintes et d'interdits qui faisaient figure d'humiliations. On conçoit que dans leur majorité, les membres de la communauté juive aient tout fait pour devenir protégés d'une puissance européenne, à un titre ou à un autre. Toutefois, les caïds des juifs, chargés par le bey de la perception des impôts au sein de telle ou telle communauté, ne voyaient pas sans difficulté de nombreux contribuables, incontestablement tunisiens, leur échapper. A partir des années 1870, les protections juridiques dont bénéficiait un pourcentage somme toute assez restreint de juifs furent doublées par une protection qui, cette fois, était destinée à l'ensemble de la communauté israélite : elle fut prise en charge par le comité de l'Alliance israélite universelle, récemment implanté à Tunis et auquel la France et l'Angleterre prêtèrent leur appui efficace en toute circonstance.

---

## CONCLUSION

## PROTÉGÉS ET ALGÉRIENS APRÈS 1881

Après 1881, le système des protections ne se justifiait plus, puisque la France se chargeait de protéger les Tunisiens en procédant à la réforme des institutions de la régence. Les protégés européens, dont des listes limitatives furent établies, devinrent une espèce juridique en voie de disparition. Par ailleurs, la Résidence générale, qui avait remplacé le consulat de France, songea à aligner les obligations, fiscale et militaire, des Algériens sur celles auxquelles les Tunisiens étaient astreints.

---

## PIÈCES JUSTIFICATIVES

Réglementation française sur la protection à accorder aux Algériens établis à l'étranger. — Réactions tunisiennes à propos de la protection européenne : extrait du Pacte fondamental de 1857, décret de 1866, projet de 1874. — Cinq projets pour une convention franco-tunisienne sur le statut des Algériens dans la régence (1875-1876). — Affiche bilingue (judéo-arabe et arabe) destinée aux sujets-protégés de l'agence consulaire de Bizerte. — Documents divers concernant les protégés.

---



## ANNEXES

**Chronologies : agents consulaires de France, représentants européens à Tunis, beys. — Glossaire des termes locaux. — Les Grecs de Tunisie entre plusieurs protections.**

---